

торый должен включать в себя не только запреты и наказания, но и носить характер социально-правовой помощи.

Таким образом, проведенные исследования по обозначенной проблеме позволяют констатировать тот факт, что формированию девиантного поведения подростков и росту преступности среди несовершеннолетних способствует ряд очень важных причин, среди них: неблагоприятные условия воспитания детей в семьях, школах и других учебных заведениях, а также слабая подготовка кадров, ведущих воспитательную работу.

В целях профилактики девиантного поведения несовершеннолетних необходимо больше внимания уделять выявлению и устранению недостатков в семейных отношениях и в учебной деятельности подростков, сконцентрироваться на изучении личностных характеристик подростков, их психического здоровья, роли внешнего и внутреннего контроля, на разработке методов психодиагностики, психотерапии и психокоррекции. При этом эта работа должна проводиться комплексно, в тесном взаимодействии семьи и школы, а также при участии правоохранительных органов.

УДК 351.74

С. Ю. Дегонский
Академия МВД Республики Беларусь

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОХОЖДЕНИЯ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ПЕРИОД СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

Справедливо отмечает Ю.Л. Сиваков, что органы внутренних дел (ОВД) – сложный социальный организм, являющийся неотъемлемой частью современного общества. Их состояние и возможности развития всегда обусловлены тенденциями развития общества в целом. Однако независимо от исторических условий и социально-экономических тенденций развития этот институт социального контроля и один из важнейших субъектов обеспечения национальной безопасности объективно требует к себе повышенного внимания и научно взвешенного отношения со стороны органов государственной власти.

Структурно-функциональные изменения ОВД, по мнению И.А. Горшениной, обусловлены постоянно меняющимися условиями общественной жизни. В связи с этим сущность деятельности ОВД определяется формой устройства государственной власти, задачами, состоящими перед конкретным государством, и существующим политическим режимом.

Изучение опыта регулирования отношений при прохождении службы в ОВД в период 20–30-х гг. прошлого столетия несомненно важно для выработки и принятия решений по совершенствованию правовой базы, регулирующей прохождение службы в ОВД в настоящее время.

Так, 28 сентября 1925 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли Декрет «О введении в действие Положения о службе рабоче-крестьянской милиции», а 7 августа 1926 г. ЦИК и СНК БССР приняли аналогичное постановление «Об утверждении Положения о службе рабоче-крестьянской милиции БССР». В указанном нормативном правовом акте впервые была закреплена позиция о том, что лица, поступившие на службу в милицию, «считаются состоящими на государственной службе» (п. 10 Положения). Данный правовой статус закономерно порождал определенные ограничения для работников, проходивших службу: они не могли занимать должности в учреждениях иных ведомств, а также в частных учреждениях и предприятиях (п. 11 Положения). Вместе с тем законодатель не вводил термины «служащий» или «сотрудник», определяя личный состав как «работники». Однако в сфере правового регулирования произошло отграничение прохождения службы работников милиции и общей государственной службы. Так, в п. 4 Положения к работникам милиции Кодекс законов о труде и изданные в его развитие постановления применяются со следующим изъятием: а) от них может требоваться работа, связанная с опасностью для жизни; б) для выполнения работы, которая вызвана непредвиденными обстоятельствами, они могут привлекаться сверх установленного нормального рабочего времени без отдельной оплаты; в) они не могут отказаться от работы в ночное время. За привлечение к сверхурочной работе предусматривались дни отдыха в свободное от оперативной работы время, а за работу в выходные и ночное время – дополнительное вознаграждение (п. 4 Положения). Указанные нормы свидетельствовали о компенсационном характере положений, закрепленных в них, то есть содержали принципы трудового права, а не административного, что более характерно для отношений государственной службы, к которой законодатель и отнес поступивших на службу в милицию.

В милицию запрещалось принимать лиц, ранее судимых, а также лишенных избирательных прав, что еще раз подтверждало классовый подход в деле комплектования органов охраны общественного порядка. К поступающим на службу предъявлялись следующие требования: возраст 21 год (в исключительных случаях не менее 18 лет), знание учебной программы в объеме семилетней школы, возможность по состоянию здоровья нести службу. Преимуществом при зачислении в ряды милиции пользовались лица, прошедшие действительную службу в Красной армии. При приеме на службу устанавливался двухнедельный испытательный срок. Положение закрепляло постепенно осуществлявшуюся в период НЭПа девоенизацию милиции. Но с объявлением мобилизации работники милиции считались мобилизованными и могли быть призваны в Красную армию на основании особых узаконений.

Необходимо отметить, что впервые в нормативных правовых актах было закреплено деление работников милиции на виды. Так, в приложении к тексту Положения сотрудники разделены на три группы: строевой состав (начальники милиции и их помощники различных уровней, милиционеры, начальники и комиссары милицейских школ, а также начальники строевой и учебной части школ, командиры взводов, курсанты), активный состав уголовного розыска (начальники и помощники подразделений уголовного розыска различных уровней, инспекторы, агенты), административно-хозяйственный состав (начальники службы подготовки, фотографы, коменданты, начальники канцелярии, хозяйственного и материального отдела). На наш взгляд указанным обстоятельством законодатель того времени попытался дифференцировать службу правоохранительного органа в зависимости от функционального назначения должностей и выполняемых в соответствии с этим обязанностей. Подкреплением данной позиции и неоднородности службы в милиции можно считать специальное постановление ЦИК и СНК БССР от 22 марта 1928 г. об изменении некоторых статей Положения о службе рабоче-крестьянской милиции БССР. Согласно Положению на строевой состав милиции и на активный состав уголовного розыска не распространялись ст. 83, 91, 172–174 КЗоТ БССР (вопросы об ответственности за порчу имущества нанимателя, ответственность за непредоставление основного и дополнительного отпуска работнику, рассмотрении споров в расценочно-конфликтных комиссиях). Кроме того, п. 4 Положения и примечания к нему подвергся замене с закреплением в новой редакции положений о том, что на работников не распространяется действие ст. 104, 106 КЗоТ БССР (сверхурочные работы), работники милиции не имеют права отказываться от работы в ночное время, в дни праздников и отдыха, причем эта работа не ограничивается определенным временем и выполняется без особой оплаты. Указанные особенности дают основания сделать вывод о переносе законодателем сущностных принципов административного права на область регулирования отношений прохождения службы в милиции.

15 декабря 1930 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление «О ликвидации народных комиссариатов внутренних дел союзных и автономных республик». Деятельность республиканских органов милиции стала регламентироваться общесоюзным Положением о рабоче-крестьянской милиции, утвержденным постановлением СНК СССР от 25 мая 1931 г.

В соответствии с данным постановлением милиция являлась административно-исполнительным органом советской власти. В вопросах организации и прохождения службы предусматривалось ведомственное нормотворчество. Так, в соответствии с п. 16 Положения начальники главных управлений милиции союзных республик наделялись правами утверждать: уставы о службе в рабоче-крестьянской милиции; дисциплинарные уставы рабоче-крестьянской милиции; положения об учебных заведениях рабоче-крестьянской милиции; дополнительные инструкции для ведомственной милиции. В п. 24, 25 раздела IV

«Служба в рабоче-крестьянской милиции» к оперативно-строевому составу милиции относились лица, непосредственно несшие постовую службу и выполнявшие оперативную работу по охране революционного порядка и общественной безопасности и работу по политическому воспитанию работников милиции, а также лица, руководившие этой работой, а к административно-хозяйственному составу – лица, выполнявшие работу по административному, медико-санитарному и хозяйственному обслуживанию органов милиции, а также педагогический персонал учебных заведений милиции. В п. 27 Положения законодатель закрепил позицию о том, что «на работников оперативно-строевого и административно-хозяйственного состава милиции не распространяется общее законодательство о труде. Условия труда, условия и порядок приема на службу, порядок прохождения службы и увольнения со службы этих работников регулировался уставами о службе в рабоче-крестьянской милиции». Согласно данному пункту «рабочее время устанавливалось для лиц начальствующего состава – ненормированное, для лиц рядового состава, занятых физическим трудом, – 8 часов в день, для лиц рядового состава, занятых конторским трудом, – 6,5 часов; при сменной работе и непрерывном дежурстве устанавливается одинаковая днем и ночью продолжительность рабочего времени; в случае необходимости работники с нормированным рабочим временем должны были выполнить оперативную работу и сверх нормального рабочего времени без особой оплаты». Указанными положениями подчеркивался специфический характер прохождения службы в милиции, закреплялось особое правовое регулирование, отличающееся от законодательства о трудовых отношениях.

В целях закрепления кадров при поступлении на службу в милицию работники давали письменное обязательство прослужить не менее 2 лет, которое оформлялось вновь по истечении указанного срока при продолжении службы (п.28 Положения). Также устанавливался срок службы по окончании учебного заведения милиции, в течение которого работнику запрещалось увольняться из расчета два месяца службы за один месяц обучения, но в общем не менее 2 лет (п. 29 Положения). При исчислении прибавки к заработной плате за выслугу лет для лиц, окончивших учебные заведения милиции, время обучения в них принималось в расчет в двойном размере (п. 42 Положения). В Положении были закреплены ограничения в связи со службой в милиции: «Воспрещается работа по совместительству, а также платная работа не по найму» (п. 43 Положения). Указанные ограничения не распространялись на литературную, педагогическую, медицинскую, научную, художественную и артистическую работу и на работу лиц среднего, старшего и высшего начальствующего состава в качестве специалистов в государственных и общественных органах. Вышеназванные аспекты указывали на особый характер прохождения службы в милиции, ограничивали ее от общей трудовой деятельности.

Нельзя не отметить тот факт, что по отдельным вопросам прохождения службы, в частности, дисциплины, самовольного досрочного оставления служ-

бы, а также в случае совершения преступлений против установленного порядка несения службы в милиции (они признавались воинскими преступлениями) законодатель не разработал отдельных НПА, и на сотрудников распространялось законодательство о воинской службе – требования воинских уставов о дисциплине и положения о воинских преступлениях (п. 30, 32, 39, 40 Положения). Государственное обеспечение работников милиции осуществлялось наравне с начальствующим составом РККА (п. 46 Положения).

Придавая особое значение начальствующему составу милиции, ЦИК и СНК СССР 03.07.1936 приняли постановление об утверждении «Положения о прохождении службы начальствующим составом рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР». Особенностью данного акта являлось то, что в нем устанавливались предельные сроки пребывания на службе, которые зависели от специальных званий. Например, для лиц, имеющих специальное звание «старший майор милиции» и выше, устанавливался срок службы до 55 лет (п. 23 Положения). Однако НКВД СССР имел право оставлять на службе отдельных лиц начальствующего состава на сроки, превышающие возрастные пределы службы в милиции (п. 25 Положения), при этом при исчислении срока выслуги лет назначения пенсии 1 год службы сверх установленного срока засчитывался за 2 года (п. 27 Положения). В качестве гарантий особой правовой защищенности начальствующего состава милиции было установлено, что «ни одно лицо начальствующего состава..., имеющее специальное звание, не может быть подвергнуто аресту следственными органами без особого разрешения народного комиссара внутренних дел Союза ССР» (п. 38 Положения).

Таким образом, проанализировав вышеуказанный этап развития правового регулирования прохождения службы в ОВД, можно сделать вывод о том, что исторически прохождение службы в данных органах имело черты как военного ведомства, так и гражданской организации. Данное обстоятельство подчеркивает многоаспектность отношений при прохождении указанного вида государственной службы и как результат – сложность их правового урегулирования. Вместе с тем только качественное правовое регулирование прохождения службы в ОВД Республики Беларусь обеспечит выполнение основных задач службы в целом, надлежащую реализацию полномочий сотрудниками.